

LANDSTINGSREVISIONEN

# Landstingsstyrelsens uppsikt över följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll

Rapport nr 28/2015



April 2016  
Richard Norberg, revisionskontoret  
Diarienummer: REV 55:2-2015

## Innehåll

<b>1. SAMMANFATTANDE ANALYS.....</b>	<b>3</b>
<b>BAKGRUND.....</b>	<b>4</b>
1.1. IAKTTAGELSER I 2014 ÅRS GRANSKNING .....	4
1.2. REVISIONSFRÅGOR OCH REVISIONSKRITERIER .....	4
1.3. METOD OCH AVGRÄNSNING .....	5
<b>2. RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....</b>	<b>5</b>
3.2 FULLMÄKTIGES REGLEMENTE FÖR INTERN KONTROLL .....	5
3.3 LANDSTINGSSTYRELSENS RIKTLINJER .....	6
<b>4 GRANSKNINGENS RESULTAT .....</b>	<b>7</b>
4.1 LANDSTINGSSTYRELSENS ANSVAR SOM STYRELSE .....	7
4.2 VÅR KOMMENTAR .....	9
4.3 LANDSTINGETS SAMTLIGA STYRELSE OCH NÄMNDER .....	10
4.4 VÅR KOMMENTAR .....	10
4.4 UPPFÖLJNING AV 2014 ÅRS REKOMMENDATIONER .....	11
4.4 VÅR KOMMENTAR .....	11
4.5 SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR .....	11
4.6 REKOMMENDATIONER .....	12

## 1. Sammanfattande analys

Positivt är att fullmäktige beslutat om nytt reglemente och landstingsstyrelsen om nya riktlinjer för intern kontroll. De båda styrdokumenterna anger hur styrelser och nämnder ska arbeta med den interna kontrollen. Positivt är också att patientnämnden i allt väsentligt följer reglementet och riktlinjerna.

Negativt är att flertalet av landstingets övriga styrelser och nämnder inte i tillräcklig grad följer reglementet och riktlinjerna för den interna kontrollen. Negativt är också att kvaliteten på arbetet med den interna kontrollen bland flera styrelser och nämnder är allt för låg.

En slutsats från granskningen är att landstingsstyrelsen inte haft tillräcklig uppsikt över att styrelser och nämnder följer fullmäktiges reglemente för intern kontroll. Inom flera områden finns det behov av att landstingsstyrelsen och övriga styrelser och nämnder vidtar kraftfulla åtgärder för att utveckla den interna kontrollen. Mot bakgrund av granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Se till att de kontroller som finns i styrelsens egen internkontrollplan är tillräckligt specifika. Av internkontrollplanerna bör det framgå hur och med vilken omfattning kontrollerna ska göras
- Se till att kontrollerna i internkontrollplanen blir genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet.
- Besluta om tillräckliga åtgärder i händelse av att brister blir identifierade.
- Se till att fullmäktige minst två gånger per år får rapporter om det samlade systemet i landstinget för intern kontroll.

Därutöver bör landstingsstyrelsen verka för att övriga styrelser och nämnder:

- Ser till att de kontroller som finns i deras internkontrollplaner är tillräckligt specifika. Av internkontrollplanerna bör det tydligare framgå hur och med vilken omfattning kontrollerna ska göras
- Säkerställer att kontroller i internkontrollplaner blir genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet.
- Beslutar om tillräckliga åtgärder i händelse av att brister blir identifierade.

## Bakgrund

Styrelser och nämnder ska inom sina ansvarsområden se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig. Landstingsstyrelsen ska ha uppsikt över övriga styrelser och nämnders verksamheter. Revisorerna har i sin granskningsplan för år 2015 beslutat att granska hur landstingsstyrelsen i egenskap av styrelse har uppsikt över att övriga styrelser och nämnder följer fullmäktiges reglemente för intern kontroll.

### 1.1. Iakttagelser i 2014 års granskning

I 2014 år granskning (nr 35/2014 och 36/2014) konstaterade revisorerna att det fanns brister i styrelser och nämnders följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll. Med anledning av iakttagelserna lämnade revisorerna följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Verka för att övriga styrelser och nämnder såg till att de kontroller som fanns i deras internkontrollplaner var tillräckligt specifika. Av internkontrollplanerna borde det framgå hur och med vilken omfattning kontrollerna skulle göras.
- Verka för att övriga styrelser och nämnder säkerställde att kontroller i deras internkontrollplaner blev genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet. Av redovisningen borde det framgå:
  - Metod och omfattningen av kontrollerna
  - Resultatet av kontrollerna
  - Åtgärder för att rätta till identifierade brister
- Verka för att övriga styrelser och nämnder beslutade om åtgärder i händelse av att brister blev identifierade.

Vid avrapporteringen av den interna kontrollen för år 2014 konstaterade även landstingsdirektören att det i flera fall fanns brister i såväl metoder för kontroller som i underlagen till respektive styrelse och nämnd. Med anledning av rapporteringen gav landstingsstyrelsen den 7 april 2015 i uppdrag till landstingsdirektören att senast i juni 2015 ge förslag på hur landstingets styrdokument för intern kontroll kunde revideras. Enligt landstingsstyrelsens beslut skulle landstingsdirektören lämna förslag på krav på internkontrollplaners innehåll och kontrollernas kvalitet. Landstingsdirektören skulle också lämna förslag på metoder för kontroller och hur resultatet av kontrollerna skulle hanteras och värderas.

### 1.2. Revisionsfrågor och revisionskriterier

Granskningen avser år 2015 och är avgränsad till landstingsstyrelsens ansvar som styrelse. Enligt fullmäktiges reglemente för intern kontroll ska landstingsstyrelsen årligen utvärdera landstingets samlade system för intern kontroll. Vid behov ska landstingsstyrelsen besluta om förändringar i systemet för internkontroll. Vi har formulerat följande revisionsfrågor:

- Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder följt fullmäktiges reglemente och styrelsens riktlinjer för intern kontroll?
- Har landstingsstyrelsen utvärderat landstingets samlade system för intern kontroll?
- Har det funnits behov för landstingsstyrelsen att besluta om förändringar i systemet för intern kontroll? Om så är fallet, har landstingsstyrelsen beslutat om sådana åtgärder?
- Har landstingsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2014 års granskning?
- Har landstingsstyrelsen minst två gånger för år 2015 informerat fullmäktige om styrelsens och nämndernas internkontrollarbete?

Utgångspunkten för våra bedömningar är kommunallagen (6 kap. 1§) och fullmäktiges reglemente för intern kontroll

### **1.3. Metod och avgränsning**

Granskningens iakttagelser bygger på slutsatser från grundläggande granskningar av styrelser och nämnder: Granskningens iakttagelser bygger också på slutsatser från den fördjupade granskning (27/2015) som är gjord av landstingsstyrelsens, hälso- och sjukvårdsnämndens och nämnden för funktionshinder och habiliterings följsamhet till fullmäktiges reglemente för interna kontroll. Därutöver har vi genomfört en granskning av styrelsens protokoll. Avstämningar och kvalitetssäkring är gjord med tjänstemän som har ansvar att stödja landstingsstyrelsen i arbetet med att följa fullmäktiges reglemente för intern kontroll. Granskningen är avgränsad till år 2015. I granskningen ingår inte i vilken grad samverkansnämnden och de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård följer reglementet för intern kontroll. Denna avgränsning har vi gjort mot bakgrund av att dessa fyra nämnder inte har ansvar för någon stab eller basenhet.

## **2. Resultat av granskningen**

### **3.2 Fullmäktiges reglemente för intern kontroll**

I landstingets reglemente för intern kontroll (VLL 101-2015) har fullmäktige beslutat att landstingsstyrelsen har ett övergripande ansvar att se till att landstinget har en god intern kontroll. Ansvaret innebär enligt fullmäktige att landstingsstyrelsen ska:

- Besluta om landstingsövergripande riktlinjer för hur styrelser och nämnder ska tillämpa fullmäktiges reglemente för intern kontroll.
- Löpande eller minst två gånger per år informera fullmäktige om styrelsens och nämndernas arbete med intern kontroll.
- Utvärdera landstingets samlade system för intern kontroll och vid behov besluta om nödvändiga förändringar.
- Vid behov föreslå fullmäktige nödvändiga förändringar av reglementet för intern kontroll.

I samband med årsredovisningen ska landstingsstyrelsen till fullmäktige rapportera:

- Omfattningen av utförd uppföljning av styrelser och nämnder.
- Resultatet av denna uppföljning.
- Vilka åtgärder styrelser och nämnder vidtagit med anledning av deras egen uppföljning av den interna kontrollen.
- Förslag på åtgärder för att förbättra de landstingsgemensamma riktlinjerna för intern kontroll

I reglementet kan man också läsa att övriga styrelser och nämnder minst två gånger per år i samband med delårsrapporterna ska rapportera till landstingsstyrelsen om sin uppföljning av den interna kontrollen.

### **3.3 Landstingsstyrelsens riktlinjer**

Av landstingsstyrelsens riktlinjer för intern kontroll (VLL 414:1-2015) framgår att varje nämnd ska:

- Besluta om anpassade riktlinjer för det egna arbetet med intern kontroll.
- Genomföra en riskanalys i enlighet med en särskilt framtagen mall.
- Besluta om årlig internkontrollplan för sitt ansvarsområde.
- Löpande styra och följa upp arbetet med den interna kontrollen.
- Vara aktiv och vidta åtgärder om brister i verksamheten eller arbetet med den interna kontrollen uppmärksammas.

Vid uppföljningen ska nämnderna löpande, eller minst i samband med delårsrapporten per augusti och i årsrapporten följa upp sina internkontrollplaner. Av denna redovisning ska det framgå:

- När och hur kontrollaktiviteter är genomförda.
- Resultatet av kontrollaktiviteterna.
- Åtgärder som eventuellt vidtagits med anledning av uppmärksammade brister.

De landstingsövergripande riktlinjerna omfattar också landstingsdirektören. Enligt styrelsens riktlinjer har landstingsdirektören följande ansvar:

- Se till att alla verksamheter följer landstingsstyrelsens riktlinjer för intern kontroll. Landstingsdirektören ska rapportera till landstingsstyrelsen om riktlinjerna inte följs.
- Besluta om tjänstemannaorganisationens metoder och organisering för arbetet med intern kontroll.
- Årligen lämna en rapport till landstingsstyrelsen med en analys och bedömning av landstingets samlade system för intern kontroll. I denna analys ska landstingsdirektören redogöra för omfattningen av de kontroller som är genomförda av styrelser och nämnder, resultatet av styrelsernas och nämndernas uppföljning samt vilka åtgärder de vidtagit med anledning av identifierade brister. Vid behov ska

landstingsdirektören lämna förslag på åtgärder för att utveckla det landstingsövergripande arbetet med intern kontroll.

- Ta fram underlag till styrelsernas och nämndernas riskanalyser.
- Rapportera omedelbart till landstingsstyrelsen om det upptäcks brott eller allvarliga brister i den interna kontrollen.

I samband med att nämnderna beslutar om sina verksamhetsplaner ska nämnderna också anta planer för sin interna kontroll. Enligt styrelsens anvisningar ska planerna innehålla:

- Riskbedömningar.
- Uppgifter om vilka kontroller som ska genomföras och följas upp.
- Omfattningen på kontrollaktiviteterna.
- Vem som har ansvar för att utföra uppföljning.
- Till vem uppföljningen ska rapporteras.
- När rapportering ska göras.

## 4 Granskningens resultat

### 4.1 Landstingsstyrelsens ansvar som styrelse

I tabellen nedan finns en sammanställning över i vilka delar vi bedömer att landstingsstyrelsen följer fullmäktiges reglemente i egenskap av styrelse.

Revisionsfråga	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
Har landstingsstyrelsen beslutat om riktlinjer för det landstingsövergripande arbetet med intern kontroll	Ja	150602, § 116
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder beslutat om anpassade anvisningar?	Ja	Se tabell på sida 10.
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder har tagit fram dokumenterade riskanalyser?	Nej	Alla styrelser och nämnder har inte tagit fram dokumenterade riskanalyser. Se mer i tabell på sida 10.
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder beslutat om internkontrollplaner?	Nej	Alla styrelser och nämnder har inte internkontrollplaner. Se mer i tabell på sida 10.  <i>Tabellen fortsätter på nästa sida</i>

Revisionsfråga	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder i sina internkontrollplaner beskriver vilka kontroller som ska genomföras, vem som ansvarar för kontrollerna och när uppföljning ska vara genomförd?	Nej	Se tabell på sida 10.
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder i samband delårsrapporter per augusti rapporterat till styrelsen om arbetet med intern kontroll?	Nej	Alla styrelser och nämnder har inte rapporterat till landstingsstyrelsen om sitt arbete med den interna kontrollen. Se mer i tabell på sida 10.
Har landstingsstyrelsen i samband med delårsrapporten per augusti till fullmäktige rapporterat om arbetet med intern kontroll?	Nej	
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder i samband med beslut om årsrapporter rapporterat till styrelsen om arbetet med intern kontroll?	Nej	Alla styrelser och nämnder har inte i samband med beslut om årsrapporter rapporterat till landstingsstyrelsen om arbetet med den interna kontrollen. Se mer i tabell på sida 10.
Har landstingsstyrelsen i samband med årsrapporten utvärderat landstingets samlade system för intern kontroll?	Ja	Utvärderingen är översiktlig och missar att identifiera flera av de brister som revisionen uppmärksammar i sina granskningar.  <i>Tabellen fortsätter på nästa sida</i>



Revisionsfråga	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder i händelse av att utvärdering visat på brister i den interna kontrollen?	Delvis	Landstingsstyrelsen har gett i uppdrag till landstingsdirektören att ändra i styrdokument så att utvärdering av styrelser och nämnders arbete med den interna kontrollen kan göras i samband med beslut om delårsrapporten per augusti. Mot bakgrund av de brister som vi identifierat i 2015 års arbete med intern kontroll borde landstingsstyrelsen ha beslutat om fler och kraftfullare åtgärder.
Har landstingsstyrelsen i samband med årsrapporten informerat fullmäktige om arbetet med den interna kontrollen	Nej	

Av en utvärdering den 5 april 2016 framgår att landstingsstyrelsen ansåg att landstingets system för arbetet med den interna kontrollen hade utvecklats år 2015 jämfört med tidigare år. Landstingsstyrelsen ansåg att fler kontroller än tidigare hade genomförts enligt internkontrollplaner och att metoder för kontrollerna i högre utsträckning hade beskrivits. Enligt landstingsstyrelsen fanns det dock potential för ytterligare förbättringar vad gällde exempelvis kontrollernas kvalitet. Med anledning av utvärderingen gav styrelsen i uppdrag till landstingsdirektören att ta fram förslag på ändringar i styrande dokument så att analyser av internkontrollsystemet skulle kunna genomföras i samband med beslut om delårsrapport per augusti.

#### 4.2 Vår kommentar

Vi bedömer att landstingets system för intern kontroll endast marginellt förbättrats i jämförelse med tidigare år. Förbättringen består av att fullmäktige beslutat om nytt reglemente för intern kontroll, landstingsstyrelsen om nya riktlinjer för intern kontroll och att tillhörande mallar medger en tydligare struktur för hur internkontrollplaner ska vara utformade. Av våra grundläggande granskningar av styrelser och nämnder och av granskningsrapport som avser landstingsstyrelsens, hälso- och sjukvårdsnämndens och nämnden för funktionshinder och habiliterings följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll (nr 27/2015) framgår stora brister i kvaliteten i arbetet

med den interna kontrollen. Vi anser att landstingsstyrelsen inte haft tillräcklig uppsikt och inte agerat tillräckligt kraftfullt med anledning av de identifierade bristerna i den interna kontrollen.

### 4.3 Landstingets samtliga styrelser och nämnder

I tabellen nedan finns en sammanställning över hur vi bedömer att styrelser och nämnder följer fullmäktiges reglemente och landstingsstyrelsens riktlinjer för internkontroll. Mot bakgrund av att samverkansnämnden och nämnderna för folkhälsa och primärvård inte har ansvar för någon verksamhet så gör vi inte någon bedömning av dessa nämnders följsamhet till reglementet och riktlinjerna.

Utförligare information om styrelser och nämnders arbete med intern kontroll finns i de grundläggande granskningar som årligen tas fram för styrelser och nämnder samt i rapport nr 27/2015.

Revisionsfrågor	Styrelsen	HSN	NFH	Folkhögskolestyrelsen	Patientnämnden	Kostnämnden	Måltidsnämnden
1. Har nämnden beslutat om anpassade anvisningar?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
2. Har nämnden säkerställt att det finns dokumenterade riskbedömningar?	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja
3. Har nämnden beslutat om internkontrollplan?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja
4. Har nämnden säkerställt att internkontrollplanerna beskriver vilka kontroller som ska genomföras, vem som ska genomföra kontrollerna och när uppföljning ska vara genomförd?	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej
5. Har nämnden i samband med delårsrapporten per augusti följt upp arbetet med den interna kontrollen?	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja <sup>2</sup>
6. Har nämnden säkerställt att kontroller i internkontrollplanen är genomförda?	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej <sup>3</sup>
7. Har nämnden bedömt resultatet av genomförd uppföljning av intern kontroll?	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja
8. Har nämnden beslutat om åtgärder i händelse av att den interna kontrollen visat på brister?	Delvis	Delvis	Nej	Nej	- <sup>1</sup>	Nej	- <sup>1</sup>
9. Har nämnden senast i samband med årsrapporten till landstingsstyrelsen rapporterat om resultatet från uppföljningen av internkontrollen?	Ja	Ja	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej

1. Internkontrollen identifierade inga avvikelser.
2. Uppföljning av den interna kontrollen är genomförd i oktober 2015.
3. Det går inte att bedöma i vilken grad kontroller är genomförda eftersom internkontrollplanen inte specificerar omfattningen av kontrollerna.

### 4.4 Vår kommentar

Sammanställningen visar att patientnämnden uppfyller krav som fullmäktige beslutat om i reglementet för intern kontroll. Övriga styrelser och nämnder har endast i vissa delar uppfyllt kraven. En återkommande brist hos flera av styrelserna och nämnderna är att kvaliteten på internkontrollplaner och dess genomförande är låg. En annan brist är att styrelsen och nämnder inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till kvalitetsbristerna.

#### 4.4 Uppföljning av 2014 års rekommendationer

I tabellen nedan har vi sammanställt svar på frågan om landstingsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2014 års granskning.

Rekommendationer från 2014 års granskning:	Har nämnden under år 2015 vidtagit tillräckliga åtgärder? Ja/Nej	Vår kommentar:
Verka för att övriga styrelser och nämnder ser till att de kontroller som finns i deras internkontrollplaner är tillräckligt specifika. Av internkontrollplanerna bör det framgå hur och med vilken omfattning kontrollerna ska göras.	Nej	För flera av styrelsernas och nämndernas internkontrollplaner framgår inte tillräckligt tydligt hur kontroller ska genomföras. Flertalet av planerna är av låg kvalitet.
Verka för att övriga styrelser och nämnder säkerställer att kontroller i deras internkontrollplaner blir genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet.	Nej	Flera av styrelserna och nämnderna har inte säkerställt att kontrollerna blivit genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet.
Verka för att övriga styrelser och nämnder beslutar om åtgärder i händelse av att brister blir identifierade.	Nej	Få beslut om åtgärder med anledning av identifierade svagheter. Stort behov bland styrelser och nämnder att besluta om åtgärder för att utveckla kvaliteten i arbetet med den interna kontrollen

#### 4.4 Vår kommentar

Vi är positiva till att landstingsstyrelsen arbetat med att ta fram nya styrdokument för hur styrelser och nämnder ska arbeta med intern kontroll. Detta har dock inte varit tillräckligt för att landstinget ska ha ett fungerande system för intern kontroll. För många av styrelserna och nämnderna är arbetet med den interna kontrollen alltför allt för svagt utvecklat.

#### 4.5 Svar på revisionsfrågor

Vi anser att landstingsstyrelsen inte haft tillräcklig uppsikt över övriga styrelser och nämnders följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll. I tabellen nedan lämnar vi svar på granskningens revisionsfrågor.

Revisionsfrågor	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
Har landstingsstyrelsen säkerställt att övriga styrelser och nämnder följt fullmäktiges reglemente och styrelsens riktlinjer för intern kontroll?	Nej	Flera styrelser och nämnder har låg följsamhet till reglemente och riktlinjer.
Har landstingsstyrelsen utvärderat landstingets samlade system för intern kontroll?	Ja	Utvärderingen är dock för översiktlig.
Har landstingsstyrelsen beslutat om åtgärder i händelse av att utvärderingen visar på sådant behov?	Delvis	Åtgärderna borde ha varit fler och kraftfullare mot bakgrund av de brister vi identifierat i arbetet med den interna kontrollen.
Har landstingsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2014 års granskning?	Nej	
Har landstingsstyrelsen minst två gånger för år 2015 informerat fullmäktige om styrelsens och nämndernas internkontrollarbete?	Nej	Varken i samband med delårs- eller årsrapporter lämnade styrelsen information till fullmäktige om arbetet med den interna kontrollen

#### 4.6 Rekommendationer

Med utgångspunkt av granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Se till att de kontroller som finns i styrelsens egen internkontrollplan är tillräckligt specifika. Av internkontrollplanerna bör det framgå hur och med vilken omfattning kontrollerna ska göras
- Se till att kontrollerna i internkontrollplanen blir genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet.
- Besluta om tillräckliga åtgärder i händelse av att brister blir identifierade.
- Se till att fullmäktige minst två gånger per år får rapporter om det samlade systemet i landstinget för intern kontroll.

Därutöver bör landstingsstyrelsen verka för att övriga styrelser och nämnder:

- Ser till att de kontroller som finns i deras internkontrollplaner är tillräckligt specifika. Av internkontrollplanerna bör det tydligare framgå hur och med vilken omfattning kontrollerna ska göras
- Säkerställer att kontroller i internkontrollplaner blir genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet.
- Beslutar om tillräckliga åtgärder i händelse av att brister blir identifierade.

Umeå den 15 april 2016

Richard Norberg  
Certifierad kommunal revisor